Background Paper BP-232E

THE HAGERSVILLE TIRE FIRE

Helen Morrison
Law and Government Division

Jean-Luc Bourdages
Science and Technology Division

April 1990

Library of Parliament
Bibliothèque du Parlement

Research Branch

The Research Branch of the Library of Parliament works exclusively for Parliament, conducting research and providing information for Committees and Members of the Senate and the House of Commons. This service is extended without partisan bias in such forms as Reports, Background Papers and Issue Reviews. Research Officers in the Branch are also available for personal consultation in their respective fields of expertise.

© Minister of Supply and Services Canada 1990

Cat. No. YM32-2/232E

ISBN 0-660-13654-6

CE DOCUMENT EST AUSSI PUBLIÉ EN FRANÇAIS

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

91-01134/

TABLE OF CONTENTS

Page

INTRODUCTION 1

BACKGROUND TO ANALYSIS 1

A. Tire Fires in the United States 1

B. Composition of Tires 3

HEALTH AND ENVIRONMENTAL IMPACTS OF TIRE FIRES 4

A. Effects of the Smoke Plume 5

B. Effects of Oil and Contaminated Water 6

SAFETY AND EMERGENCY LEGISLATION 8

A. Federal Legislation 8

B. Provincial Legislation 10

COMPENSATION 11

A. Ad Hoc Compensation 11

B. Common Law Remedies 11
1. Nuisance 12
a. Private Nuisance 12
b. Public Nuisance 12
2. Riparian Rights 13
3. Trespass 13
4. Negligence 14
5. Strict Liability 14

C. Statutory Remedies 15

D. Environment Compensation Corporation 17

CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

THE HAGERSVILLE TIRE FIRE

INTRODUCTION

Early in 1990, a fire at a privately-owned storage depot for used tires (containing some 14 million tires on 4.6 acres) near Hagersville, Ontario, caused a significant discharge of toxic chemicals into the air, soil and, possibly, groundwater. The fire, apparently started by an arsonist in the early morning of 12 February 1990, burned for 17 days before it was extinguished by local volunteer firefighters, firefighters from the Ministry of Natural Resources, and three Canadian CL-215 water bombers. People living first within a four-kilometre radius of the site, and later within a one-kilometre radius, were ordered evacuated because of the toxic smoke emissions. Approximately 600 people left their homes.

This paper will address first the probable impacts of the Hagersville fire on the environment and on the health of persons living near the depot. Several tire fires during the 1980s, chiefly in the United States, provide information which is useful for this analysis. The second part of the paper describes federal and provincial safety and emergency legislation for dealing with emergencies of this sort. The third part of the paper will address the question of financial compensation for the damages caused by the fire and responsibility for the clean-up costs.

BACKGROUND TO ANALYSIS

A. Tire Fires in the United States

In the United States, fires in tire depots are quite frequent and most often of criminal origin. For example, Ohio and Oregon States were victims of 70 and 22 tire fires, respectively, in six

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

years.(1) Though a tire fire in as large a depot as the one in Hagersville is unusual, information relating to major fires in the United States merits consideration in assessing the potential environmental and health impacts of the Hagersville fire.

Three major tire fires in the United States from 1983 to 1987 are considered for the purpose of the present report. These fires occurred in Virginia, Wisconsin and Colorado (see Table 1). Analyses of these fires, mainly by the Environmental Protection Agency in the U.S., give much information on the environmental and health hazards for the neighbouring communities. The fact that these fires burned in rural areas makes them even more pertinent to a comparison with Hagersville.

TABLE 1

Three Major Tire Fires in the United States(2)

Place	Date	Number of burned tires	Duration
Winchester (Virginia)	November 83	5 million	8 months
Somerset (Wisconsin)	October 86	6 million	2 weeks
Hudson (Colorado)	June 87	1-2 million	4 days

These figures should be analyzed in the context of the differing characteristics of each site, especially the area and management of the tire depot. It is somewhat surprising to see the differences in duration of the three fires. In Winchester (Virginia), tires burned for eight months, mainly because of the high density of the piles; five million tires were piled up over an area of only two hectares (5 acres). Therefore, authorities decided to let the fire burn, so that the tires were consumed, causing more than 3.5 million litres (1 million gallons) of oil to be produced. It was estimated that the fire produced almost 375 litres (100 gallons) of oil per minute on occasion.(3) This phenomenon

(1) M. Turgeon, Risques environnementaux associés au dépôt de pneus de Saint-Amable, Québec, Ministère de l'Environnement, Direction de la récupération et du recyclage, 20 October 1988, p. 3.

(2) Ibid.

(3) Ibid., p. 7 and 12.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

is due to the low amount of oxygen present as a result of the high density of tires.

In Somerset (Wisconsin), six million of an estimated eight to nine million tires stockpiled on a site of approximately 10 hectares (25 acres) were consumed by a fire that lasted two weeks. This fire probably makes the most interesting comparison with that near Hagersville, since it too occurred in an agricultural area dominated by dairy farming and cereal production. Experts consider that this fire burned for a shorter period than the fire in Winchester because the density of the pile was considerably less.(4)

In Hudson (Colorado) the "Tire Mountain" depot contained an estimated 6 million tires over an area of eight hectares (20 acres). An estimated 1 to 2 million tires burned for four days. In the absence of a good water supply to spray the fire, authorities decided to cover the fire with dirt. This strategy was facilitated by the fact that the tire depot consisted of numerous separated piles so it was possible to confine the fire where it started. In four days the fire was extinguished, although it continued to smoulder for weeks.(5)

These fires have been analyzed in numerous ways as regards their effect on the environment and health of the nearby populations. They represent an interesting source of comparison with the recent events in Hagersville, even though it is too soon to have a complete record of the short term effects of that fire.

B. Composition of Tires

Before considering the health and environmental effects of the Hagersville tire fire, we should look at the general composition of tires. In order to give tires long durability and good road adherence,

---

(4) Jeffrey A. Stofferahn and Verneta Simon, "Emergency Response to a Large Tire Fire: Reducing Impacts to Public Health and the Environment," Presented at Haztech International Conference, August 26-28, 1987, St. Louis, MO, p. 483-496.

(5) Dave Bierwiler and Lea Ekman, "Fire at Tire Mountain," Fire Command, October 1987, p. 18-19 and 48-49.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

the tire industry uses a number of materials, most of which are very complex synthetic compounds. A typical car tire has eight different components, as is shown in Table 2.

TABLE 2

Typical Composition of a Car Tire(6)

Component	Percentage (%)
Synthetic SBR (Styrene-Butadiene Rubber)	26.0
Polybutadiene	8.7
Natural Rubber or Isopropene	6.3
Butyle or Chlorobutyle	3.3
Carbon Black	24.7
Oil	13.0
Fibres (including wire)	13.3
Chemical Products (Zinc Oxide, Sulphur, Stearic Acid)	4.7

Moreover, it is estimated that manufacturing a new tire requires approximately 26 litres (seven US gallons) of primary oil. Also, rubber has a calorific potential of 15,000 BTU for each pound, compared to 13,000 BTU for coal.(7) These data give an idea of the high combustibility of tires and the tremendous amount of oil that can flow into the environment when a tire fire is slowly burning in the absence of enough oxygen. Some newspapers reported that, under certain conditions, the Hagersville fire could have produced more oil than the Exxon Valdez spill in Alaska.

HEALTH AND ENVIRONMENTAL IMPACTS OF TIRE FIRES

The effects on the health or environment of a major tire fire should be considered on two different levels. First, there are the effects of exposure to the smoke plume. Such exposure in the short

(6) Translated from Turgeon (1988).

(7) Turgeon (1988), p. 5.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

term can affect fire fighters, the surrounding population and animal life. In the longer term, smoke particles transported by the wind will settle in the environment, where they can cause harm to the health of people and or animals through ingestion of vegetation or garden vegetables or fruits.

Second are the effects of the oil flow that results from tire combustion and of the water flow used to spray the flames. The more immediate impact would be on the environment but human beings could be affected in the long run if there was any contamination of ground water and soil.

These two types of health and environmental effects will be examined with regard to recent tire fires in the United States. This overview must not be interpreted as being directly applicable to the situation in Hagersville, since each site has its own characteristics. It is also too soon to make any real comparisons, since thorough tests and analysis still have to be completed in and around the Tyre King Recycling depot at Hagersville.

A. Effects of the Smoke Plume

Like any fire, tire fires will produce emissions such as carbon monoxide, sulphur dioxide, and nitrogen. Some experts even say that any combustion process will release PAHs (Polyaromatic Hydrocarbons), dioxins, and furans, chemicals known to cause cancer, although emissions would be less in tire fires than, for example, in PCB fires. Other chemicals resulting from tire particulate composition have been monitored in air analysis near tire fires in the United States. These chemicals are mainly zinc, lead, and other heavy metal oxides, carbon black and diverse aromatic compounds. The principal toxic substances that can be produced in a fire tire are shown, in Table 3, together with their potential health effects. The high toxicity of these chemicals is clear, although it is important to take into account the level of emissions in the air.

There is no doubt that tire combustion produces irritating gases, such as sulphur dioxide, which can affect the eyes and throat and cause headaches, breathing problems and vomiting. Such was the case in Waterbury (Connecticut), where the local health department received many

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

complaints from people exposed to smoke from a major tire fire in 1981. It has been shown that these immediate effects of smoke can be avoided by having people wear masks if they must stay near the site and by rapidly evacuating the rest of the neighbouring population.

Results of air sampling taken during the three major tire fires mentioned in Table 1 show that, in most cases, the contaminant concentrations did not go over threshold values. In these three cases, "the data do not suggest that severe, acute health threats on a parameter-specific basis (i.e., disregarding synergisms) were present at any of the three incidents."(8) For example, levels of toxic contaminants like benzene, toluene, xylene and benzo(a)pyrene (see description in Table 3) stayed far below the standards. In the Somerset fire, the level of total suspended particles and total coal tar pitch volatiles at times did exceed the standards. Since these components are transported by air and are not biocumulated, it is recommended that the public avoid their effects by washing exposed items and food. Before samples of soils and forage were analyzed, "it was felt that the large amount of dispersion of plume contaminants would not yield any significant exposures to agricultural areas."(9)

Even though there were no significant short term effects on the health of people exposed to these tire fires, it remains important to evaluate and monitor long term potential risks to human health, particularly from such contaminants as benzene and PAHs. The same precautions should apply to cattle, poultry, forage and crops.

B. Effects of Oil and Contaminated Water

As reported in newspapers, the Hagersville tire fire may have produced around 600,000 litres of oil and 2 million litres of contaminated water. The latter represents a real hazard for the environment and for health if it spills out of the tire depot or if it leaches through soil to the groundwater table. In this situation, ditches, creeks and wells could be contaminated by toxic pollutants like benzene,

---

(8) Stofferahn and Simon (1987), p. 490.

(9) Ibid., p. 492.

TABLE 3

HAGERSVILLE CHEMICAL COCKTAIL

Principal toxic by-products of the tire fire

Chemical	Description	Health effects
Benzene	An aromatic hydrocarbon found in almost all petroleum products, household detergents and wood finishes. Present as vapor or in small amounts in water. The automobile is the biggest source of benzene in large cities.	Known to cause blood changes, including leukemia, after years of occupational exposure.
Toluene	An aromatic hydrocarbon found in industrial solvents, paints and glues. Present as vapor or in trace amounts in water. Breaks down in water and soil or when exposed to sunlight.	A central nervous system depressant, that may cause fatigue and memory loss after exposure to 100 parts per million in air. Causes liver damage and blood changes after prolonged occupational exposure to 200 to 500 ppm.
Xylene	A group of aromatic hydrocarbon found in industrial resins, solvents, paints and rubber cements. Present as vapor or in trace amounts in water.	Central nervous system depressant, can cause airway irritation.
Phenols	A group of organic chemicals found in industrial resins, solvents and some petroleum products. May be present as vapor or in trace amounts in water.	Vapors irritate skin, eyes and nose; a large absorption through the skin or mouth associated with kidney, liver and nervous system damage.
Polyaromatic Hydrocarbons (PAHs)	A group of about 40 different semi-volatile organic chemicals, including benzo-a-pyrene and naphthalene, usually found together.	Associated with several cancers in people after prolonged occupational exposure.
Benzo-A-Pyrene	A worrisome PAH connected with the Hagersville fire.	Causes cancer in humans after prolonged exposure.
Naphthalene	A polyaromatic hydrocarbon found in insecticides and coal tar, and a major ingredient in moth repellents.	Vapors may cause nausea, vomiting and disorientation and irritate skin and eyes. Prolonged exposure may cause cataract formation in humans.

Source: The Globe and Mail, Friday, March 2, 1990; p. A10.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

PAHs, dioxin, and heavy metals like zinc and lead. A preliminary analysis has revealed the presence of such chemicals as benzene and toluene in water runoff from the fire.

Fortunately, oil and water were rapidly confined in retention basins. Most of the oil was recovered for recycling and contaminated water is now being treated and decontaminated. It also appears that the site has a good layer of clay, which can reduce percolation through the ground to the watertable. Preliminary tests of wells have revealed traces of benzene and toluene in only 7 wells out of 100. It is suspected that these contaminants did not come from the fire but more likely came from gasoline spills.

Studies of previous fires show that surface waters have been mostly contaminated by ammonia, iron, phenol and zinc. Such was the case in Akron (Ohio) where the zinc level appeared to stay high in a stream nearby a tire deposit for more than a year after a fire. This high zinc level could be the result of oil melting out of the tires or of ash spreading in the environment after the fire.

There is no doubt that many chemicals produced by a tire fire are, in certain concentrations, toxic for human health. It seems very important to monitor carefully and analyze all environmental components (surface and ground water, soils, crops and forage) and evaluate short and long term effects on people exposed to the tire fire and those who live in the area. These people should be kept well informed of the studies undertaken and their results.

SAFETY AND EMERGENCY LEGISLATION

A. Federal Legislation

After consultation with the Ontario government, the federal government could have declared the Hagersville fire to be a public welfare emergency and taken special temporary measures to deal with the tire fire, pursuant to Part I of the Emergencies Act, S.C. 1988, c. 29. A "public welfare emergency" is defined as including an emergency caused by an

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

accident or pollution resulting in danger to life or property, social disruption or a breakdown in the flow of essential goods, services or resources, so serious as to be a national emergency (s. 5). Such a declaration could be made only if the Lieutenant Governor in Council of Ontario indicated that the emergency exceeded the province's capacity or authority to deal with it (s. 14(2)).

While a declaration of a public welfare emergency is in effect, under s. 8(1), the Governor in Council can make orders and regulations concerning:

(a) the regulation or prohibition of travel where necessary for the protection of the health or safety of individuals;

(b) the evacuation of persons and the removal of personal property;

(c) the requisition, use or disposition of personal property;

(d) furnishing essential services and providing reasonable compensation for such services;

(e) distributing and making available essential goods, services and resources;

(f) making emergency payments;

(g) establishing hospitals and emergency shelters;

(h) assessing, repairing, and restoring damages to works or undertakings;

(i) assessing and alleviating environmental damage; and

(j) imposing fines or terms of imprisonment for contravention of any order or regulation.

The federal government thus has extensive powers to deal with an emergency situation like the Hagersville tire fire, although it was not called upon to do so in this instance. The facts that the public welfare emergency head covers incidents of pollution and the Governor in Council is empowered to deal with cleaning up environmental damage would suggest that the existing legislation is adequate for dealing with this type of disaster.

Part V of the Act protects the Crown from any liability in respect of any act or omission done under the Act. Instead, the Minister

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

responsible is required to award reasonable compensation to any person who suffers loss, injury or damage as a result of anything done under the Act and the Crown is subrogated to the rights of that person (s. 48). Any person not satisfied with the Minister's decision regarding compensation can appeal the decision to an Assessor (s. 51). An Assessor is appointed from among the judges of the Federal Court of Canada by the Governor in Council (s. 50). The Act is otherwise silent regarding the recovery of compensation from those responsible for the emergency.

B. Provincial Legislation

Pursuant to the Fire Marshals Act, R.S.O. 1980, c. 166, fire marshals are given a broad authority to order removal of combustible or explosive materials or anything that may constitute a fire menace where premises are unsafe or dangerous, or where combustible or explosive materials are located.

The Emergency Plans Act, 1983, S.O. 1983, c. 30 was implemented to deal with the Hagersville tire fire since this Act applies to a situation "caused by the forces of nature, an accident, an intentional act or otherwise that constitutes a danger of major proportions to life or property" (s. 1(c)). The head of a municipal council or the Premier may declare that an emergency exists and may act and make such orders as he considers necessary to implement an emergency plan and to protect property and the health, safety, and welfare of the inhabitants of the emergency area (s. 4). The Act also gives a right of action to the municipality or the Crown against any person who caused the emergency for the recovery of money expended to implement an emergency plan, or in connection with an emergency (s. 12).

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

COMPENSATION(10)

A. Ad Hoc Compensation

On 23 February 1990, the Ontario government announced a limited compensation plan for residents affected by the Hagersville fire. The plan covers out-of-pocket expenses such as hotel rooms, food and laundry costs, and transportation. Those evacuees who stayed with friends or relatives will receive a fixed per diem rate ($20 for each adult and $10 for each child). Residents are also eligible for up to $500 to cover the cost of cleaning up their homes.

Questions remain as to how residents will be compensated for damage to health or property, or for economic losses. There is also some controversy about responsibility for the clean-up of the site (disposal of the tires, etc.) and the attendant cost. At the present time, the Legal and Financial Sub-Committee of the Inter-Ministerial Joint Response Team set up by the Ontario Government is responsible for making a recommendation to the provincial government on a long-term compensation package. The money is expected to come from the Disaster Relief Program of the Ministry of Municipal Affairs.

B. Common Law Remedies

The main method of seeking compensation for bodily injury or property damage is to sue in common law for damages. "Damages" is the term used for an award of money granted by the court to compensate a person who has suffered a loss or injury which is caused by the act complained of. The damages must be a foreseeable consequence of the defendant's

---

(10) This part is drawn from the following sources

David Estrin and John Swaigen, Environment on Trial (revised edition) Canadian Environmental Law Research Foundation, Toronto, 1978.

Robert T. Evanson and Alastair R. Lucas, Canadian Environmental Law, Butterworths, Toronto, 1976, Volume 1, pp. 353-390.

Allen M. Linden, Canadian Tort Law, Butterworths, Toronto, 1977.

John Z. Swaigen, Compensation of Pollution Victims in Canada, Economic Council of Canada, 1981.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

wrongful act. The major causes of action in an environmental context are: nuisance, riparian rights, trespass, negligence and strict liability. Each of these will be discussed separately below.

1. Nuisance

Nuisance is primarily concerned with injury to property. The two kinds of nuisance recognized at common law are private and public.

a. Private Nuisance

A person whose property is physically damaged or who suffers unreasonable interference with the use and enjoyment of his property as an indirect result of environmentally damaging actions by another person, may bring an action in private nuisance against the person responsible. A private nuisance may cause two different types of injury to an individual's rights, either actual damage to health or to property (or the consequent economic loss) or personal inconvenience and annoyance.

If an activity results in actual damage to property or health, it will be found to be a nuisance even if the defendant's use of his land was reasonable and valuable to the community. Where the damages claimed are only for personal inconvenience and annoyance, the interference must be substantial to be actionable and the plaintiff must prove that the defendant's use of his land was unnatural and unreasonable in the circumstances.

b. Public Nuisance

When one cause affects many people, the common law denies any one person the right to sue, unless he can show damage to his property, or show that he has suffered damage much different from or much greater than that of his neighbours. Otherwise, the action may only be brought by, or with the consent of, the provincial Attorney General.

The Hagersville tire fire seems to have caused damage with both public and private aspects. The fact that the smoke and odour disturbed everyone in the vicinity, however, does not prevent an owner from bringing an action for damage done to his property, even if this is not substantially different from the damage done to other people's property.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

On the other hand, a person renting a house or apartment in the neighbourhood, without any property interest, cannot sue for relief from smells which disturb the neighbourhood unless the discomfort is substantially greater than or different from that of the neighbours. The public nuisance concept thus restricts the opportunities for private citizens to take legal action.(11)

2. Riparian Rights

Ownership of land bordering a river, lake or stream gives rise to certain rights in the water, including access, use, and a right to continued flow of the water in its natural quantity and quality. In a riparian action, unlike a nuisance action, the plaintiff need not prove actual damage; it is sufficient to show that his legal riparian right is affected. This means that any added pollutant which alters the natural qualities of the water and results in a riparian owner's not receiving the natural waters of the stream will be actionable.

There are no riparian rights in percolating water, although it is well-established that a person who pollutes an aquifer will be responsible to affected ground water users on the basis of private nuisance.

3. Trespass

The common law of trespass refers to wrongful physical acts performed, intentionally and directly, on a person's property. It is not necessary that actual damage be proven. Air pollutants landing on one's property, which are emitted from an identifiable source, would probably give rise to an action in trespass. Trespass is often alleged in the alternative in a private nuisance action although courts tend to favour the more familiar action of nuisance.

---

(11) The Ontario Law Reform Commission recently recommended that the public nuisance standing rule be abolished so that the Attorney-General would no longer have the right to block access to the courts. (Ontario Law Reform Commission, Report on Standing, Ministry of the Attorney-General, Toronto, 1989).

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

4. Negligence

A cause of action for negligence arises if the following elements are present:

(1) the defendant's conduct must be negligent, that is, in breach of the standard of care set by the law;

(2) the claimant must suffer some damage;

(3) the damage suffered must be caused by the negligent conduct of the defendant;

(4) there must be a duty recognized by the law to avoid this damage;

(5) the conduct of the defendant must be a proximate cause of the loss, and

(6) the conduct of the plaintiff should not be such as to bar recovery, i.e. on the grounds he was contributorily negligent or that he voluntarily assumed the risk.

In the case of the Hagersville tire fire, there may be a cause of action in negligence against both the owner of the tires and the Ontario Ministry of the Environment. There is some evidence to suggest that the fire was "a disaster waiting to happen." The Ministry of the Environment was aware that the depot was hazardous and had ordered the owner to implement certain safety precautions, including dividing the millions of tires into smaller piles and creating laneways between them, building a fence to deter vandals, and installing on-site water ponds. The owner, however, had appealed this order to the Environmental Appeal Board, and subsequently to Divisional Court. Although the owner certainly had the right to appeal the order under the Ontario Environmental Protection Act, perhaps the Ministry should have either pursued the safety issues more vigorously or handled the matter differently. A detailed knowledge of both the tire depot and the contents and progress of the Ministry's file would be required to make an allegation of negligence.

5. Strict Liability

A nineteenth century English decision, Rylands v. Fletcher, put forward a theory of strict liability for abnormally dangerous activities. Stockpiling millions of tires may be considered to be a dangerous

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

activity. A person who brings onto his land for his own use anything likely to do harm if it escapes, does so at his peril. He may be held fully responsible for all damages resulting from its escape even if he has taken the utmost care to prevent it from escaping. Unlike the case for negligence or nuisance, it is not necessary to prove any carelessness or unreasonableness. It is not absolute liability, however, and there are a number of defences available to the plaintiff. Those which would likely be raised here include an intervening cause; the naturalness or reasonableness of the use of the property; and statutory authority.

Since the Hagersville fire was started by an arsonist, however, the defendant would likely seek to establish that the escape in question was caused by the deliberate act of a third person. Against this, though, the courts have held that where conduct of a third person brings about the loss, strict liability will be imposed where that act is foreseeable or if it could have been prevented by the defendant.

Where an activity is clearly authorized by legislation, no strict liability is imposed unless the defendant is found to have been "negligent." The courts will imply a legislative intention to authorize certain harm only where the damage is a necessary or inevitable result of the authorized act. To allow a defence of legislative authority, the courts have narrowed the meaning of "negligence" so that the defendant must convince the court that the activity was carried on in the only way possible.

C. Statutory Remedies

Part IX of the Ontario Environmental Protection Act imposes duties and liability when there is a spill of pollutant into the natural environment. It is unclear whether Part IX applies to the Hagersville tire fire, because of the restrictive definition of "spill" set out in its interpretation section (s. 79).

> "spill," when used with reference to a pollutant, means a discharge,
>
> (i) into the natural environment;

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

(ii) from or out of a structure, vehicle or other container; and

(iii) that is abnormal in quality or quantity in light of all the circumstances of discharge.

Both the Ministry and the Environmental Compensation Corporation have expressed some doubt as to whether the fire comes within this definition because it was not "from or out of a structure, vehicle or other container." In the absence of a court ruling on the matter, the applicability of Part IX is debatable.

Part IX imposes a duty on both the owner and the person having control of the spilled pollutant to notify the Ministry of the Environment and the municipality immediately and to do everything practicable to "prevent, eliminate and ameliorate" the adverse effect of the spill and to restore the natural environment. The Minister may also order either that "everything practicable" be done or specific action be taken regarding that task, and with respect to disposal of the pollutant and polluted materials, within a specified period. In addition, the Minister may give directions to the employees and agents of the Ministry of the Environment to do "everything practicable" or to carry out specific orders. The municipality, regional municipality and certain designated persons are also empowered to act (s. 88).

Compensation is payable to a third party for loss or damage (including personal injury, loss of life, loss of use or enjoyment of property and pecuniary loss, including loss of income) and for reasonable cost and expense incurred in carrying out an order or direction under Part IX (s. 87(2)). Such loss or damage must be incurred either as a direct result of the spill or in the exercise or, failure to exercise, a duty imposed by the Act.

The owner and the person having control of the pollutant are liable to pay compensation even in the absence of fault or negligence (s. 87(6)). Defences available to the owner or controller are set out in s. 87(3) of the Act as follows:

> An owner of a pollutant or a person having control of a pollutant is not liable under subsection (2) if he

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

establishes that he took all reasonable steps to prevent the spill of the pollutant or if he establishes that the spill of the pollutant was wholly caused by,

(a) an act of war, civil war, insurrection, an act of terrorism or an act of hostility by the government of a foreign country;

(b) a natural phenomenon of an exceptional, inevitable and irresistible character; or

(c) an act or omission with intent to cause harm by a person other than a person for whose wrongful act or omission the owner of the pollutant or the person having control of the pollutant is by law responsible,

or any combination thereof.

The owner of the Hagersville tire dump may be able to establish that he comes within the last of these exceptions. To do so, he would have to prove that the spill was caused solely by the arsonist and was not the result of any act or omission on his part. Even if he is successful, however, this would not relieve him of liability for clean-up costs and restoring the area. Absolute liability is imposed on the owner for the direct costs associated with the spill (s. 87(4)(b)).

Outside Part IX of the Environmental Protection Act, the Ministry has other authority to order the clean-up of the tire fire site. Section 41 provides that the Director may order the person having charge of the land to remove waste and restore the site to a condition satisfactory to the Director. Should the owner fail to comply with an order, the Director may have the necessary work done and charge the owner with the cost. In addition, section 143 gives a general authority to the Minister to remedy any default by a person ordered or required to do any matter or thing by ordering it be done at the expense of that person and recovering the cost, plus legal costs, in a court of competent jurisdiction.

D. Environment Compensation Corporation

Under the Environmental Protection Act, compensation from the Crown in right of Ontario is available to persons (other than an owner or controller) carrying out an order or direction under Part IX for all

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

reasonable costs and expenses incurred (s. 89(1)). This right to compensation may be enforced by court action. Once payment is made, the Crown is subrogated to the rights of those persons for the amount paid plus the costs of recovery.

Under s. 91, compensation is also available from the Environmental Compensation Corporation (established under s. 99 of the Act) in the following circumstances to a maximum amount prescribed and calculated pursuant to the regulations:

> Upon application, the corporation shall authorize payment in respect of a spill of a pollutant to
>
> (a) any person who has incurred loss or damage as a direct result of,
>
> (i) the spill of a pollutant that causes or is likely to cause an adverse effect,
>
> (ii) the exercise of any authority under subsection 88(1) or the carrying out of or attempting to carry out a duty imposed or an order or direction made under this Part, or
>
> (iii) neglect or default in carrying out a duty imposed or an order or direction made under this Part;
>
> (b) any person who has incurred reasonable cost and expense in respect of carrying out or attempting to carry out an order or direction under this Part; and
>
> (c) the owner of the pollutant and the person having control of the pollutant who are liable to pay compensation under this Part, if such person, owner of the pollutant or person having control of the pollutant is a member of a class prescribed by the regulations and meets the conditions prescribed by the regulations.

Thus, not only the victims of spills, but also those owners or persons in control who are liable to pay compensation under the Act, can recover damages from the Corporation. The end result is that, while a person liable at common law for damages cannot usually recover anything from the Corporation, a person not liable at common law should be able to

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

recover from the Corporation the total amount of liability imposed by the Act. The rationale behind this is to encourage clean-up, restoration of the environment, and compensation by having the province pay for the additional liability imposed by the Act.

The provisions for compensation are limited, however. A "specified deductible" is established by the regulations so that an owner or controller who is an individual, partnership, corporation or municipality must absorb liabilities to an amount of $1 million, plus, in the case of a corporation, 10% of the value of the corporation's assets. If an owner or controller has insurance in excess of the deductible, he may recover any amount above the "applicable insurance." Insurance to cover the $1 million deductible is available through an insurance pool. The upper limit of compensation payable for a single spill is $5 million, unless the Lieutenant Governor in Council authorizes further compensation.

With respect to those who have suffered loss as a result of a spill of a pollutant which they neither owned nor controlled, the Corporation will pay compensation (when other compensation is not available) to a maximum of $10,000 plus 10% of the remaining amount. Payments for property damage and clean-up costs are subject to a $500 deductible plus a deduction for depreciation.

Where payment is made by the Corporation, the Corporation is subrogated to the rights of the person paid to the extent of the payment, plus any costs.

Étude générale BP-232F

HAGERSVILLE: L'INCENDIE SURVENU DANS UN DÉPÔT DE PNEUS

Helen Morrison
Division du droit et du gouvernement

Jean-Luc Bourdages
Division des sciences et de la technologie

Avril 1990

Bibliothèque du Parlement
Library of Parliament

Service de recherche

Le Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement travaille exclusivement pour le Parlement, effectuant des recherches et fournissant des informations aux parlementaires et aux comités du Sénat et de la Chambre des communes. Entre autres services non partisans, il assure la rédaction de rapports, de documents de travail et de bulletins d'actualité. Les attachés de recherche peuvent en outre donner des consultations dans leurs domaines de compétence.

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1990

Nº de cat. YM32-2/232F

ISBN 0-660-93009-9

THIS DOCUMENT IS ALSO PUBLISHED IN ENGLISH

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

TABLE DES MATIÈRES

Page

INTRODUCTION 1

CONTEXTE DE L'ANALYSE 2

A. Les incendies de pneus aux États-Unis 2

B. Composition des pneus 4

INCIDENCES DES INCENDIES DE PNEUS SUR LA SANTÉ ET L'ENVIRONNEMENT 5

A. Effets du nuage de fumée 6

B. Effets de l'huile et de l'eau contaminée 7

LÉGISLATION EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ ET D'URGENCE 10

A. Lois fédérales 10

B. Lois provinciales 11

INDEMNISATION 12

A. Indemnisation spéciale 12

B. Recours prévus en common law 13
1. Nuisance 13
a. Nuisance privée 13
b. Nuisance publique 14
2. Droits riverains 15
3. Violation de propriété 15
4. Négligence 15
5. Responsabilité stricte 16

C. Recours prévus par la loi 17

D. Société d'indemnisation environnementale 20

CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

HAGERSVILLE: L'INCENDIE SURVENU DANS UN DÉPÔT DE PNEUS

INTRODUCTION

Au début de 1990, un incendie survenu à proximité de Hagersville, en Ontario, dans un dépôt privé d'une superficie de 2,3 hectares (4,6 acres) et contenant quelque 14 millions de pneus usés a provoqué une importante émission de substances chimiques toxiques dans l'air, dans le sol et, probablement, dans la nappe phréatique. C'est apparemment un pyromane qui, à l'aube du 12 février 1990, aurait mis le feu aux pneus. L'incendie a fait rage pendant 17 jours avant d'être maîtrisé par des volontaires de la région, des pompiers du ministère des Ressources naturelles et trois avions-citernes CL-215. La population résidant dans un rayon de quatre kilomètres du lieu de l'incendie puis, par la suite, dans un rayon de un kilomètre, a dû être évacuée à cause des émissions de fumée toxique. Environ 600 personnes ont quitté leur domicile.

La première partie du présent document traite des incidences que l'incendie de Hagersville risque d'avoir sur l'environnement et sur la santé des personnes vivant près du dépôt. Des renseignements obtenus à partir de quelques incendies de pneus survenus durant les années 1980, particulièrement aux États-Unis, se révèlent utiles pour cette analyse. La deuxième partie décrit les lois fédérales et provinciales qui permettent de faire face à des situations de ce genre. La troisième partie aborde la question de l'indemnisation pécuniaire pour les dommages causés par l'incendie et celle de la responsabilité des coûts de nettoyage.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

CONTEXTE DE L'ANALYSE

A. Les incendies de pneus aux États-Unis

Aux États-Unis, les incendies dans des dépôts de pneus sont assez fréquents et la plupart d'entre eux sont d'origine criminelle. Par exemple, en six ans(1), il y a eu respectivement 70 et 22 incendies de pneus dans les États de l'Ohio et de l'Oregon. Bien qu'un incendie de pneus dans un dépôt aussi immense que celui de Hagersville ne soit pas chose communes les données relatives aux grands incendies survenus aux États-Unis méritent néanmoins qu'on s'y arrête, car elles permettent d'évaluer les effets potentiels de l'incendie de Hagersville sur l'environnement et la santé des gens.

Trois importants incendies survenus aux États-Unis de 1983 à 1987 font l'objet d'une étude aux fins du présent rapport. Ces trois incendies se sont produits en Virginie, au Wisconsin et au Colorado (voir Tableau 1). Des analyses effectuées principalement par l'Environmental Protection Agency (agence de protection de l'environnement) aux États-Unis fournissent beaucoup de données et de renseignements sur les risques que ces incendies font peser sur l'environnement et la santé des gens vivant dans les collectivités environnantes. Le fait que ces incendies aient eu lieu dans des zones rurales rend la comparaison avec Hagersville encore plus pertinente.

TABLEAU 1

Trois importants incendies de pneus aux États-Unis(2)

Endroit	Date	Nombre de pneus brûlés	Durée
Winchester (Virginie)	novembre 1983	5 millions	8 mois
Somerset (Wisconsin)	octobre 1986	6 millions	2 sem.
Hudson (Colorado)	juin 1987	1 à 2 millions	4 jours

(1) Turgeon, M. Risques environnementaux associés au dépôt de pneus de Saint-Amable, Québec, Ministère de l'Environnement, Direction de la récupération et du recyclage, 20 octobre 1988, p. 3.

(2) Ibid.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Il faudrait analyser ces données en tenant compte des caractéristiques différentes de chaque emplacement, particulièrement en ce qui concerne la superficie et la gestion du dépôt de pneus. Les différences dans la durée de ces trois incendies surprennent quelque peu. À Winchester (Virginie), les pneus ont brûlé pendant huit mois, principalement en raison de la hauteur des piles: cinq millions de pneus étaient empilés dans un terrain d'une superficie de deux hectares seulement (cinq acres). Les autorités ont donc décidé de laisser l'incendie se propager, et les pneus, une fois consumés, ont produit plus de 3,5 millions de litres (1 million de gallons) d'huile. On a estimé que l'incendie a produit presque 375 litres (100 gallons) d'huile à la minute(3). Ce phénomène est dû à la faible quantité d'oxygène présente en raison de la hauteur des amas de pneus dans le dépotoir.

À Somerset (Wisconsin), six millions de pneus d'un tas qui, selon les estimations, en comportait entre huit et neuf millions, étaient empilés dans un dépôt d'environ 10 hectares (25 acres); ils ont été consumés par un incendie qui a duré deux semaines. L'incendie survenu à Somerset est sans doute celui qui permet d'effectuer la comparaison la plus intéressante avec celui survenu près de Hagersville, puisqu'il s'est produit dans une région agricole ou se déroulent surtout des activités liées à l'industrie laitière et à la production de céréales. Des spécialistes ont estimé que cet incendie a duré moins longtemps que celui de Winchester parce que la densité des amoncellements était considérablement moindre(4).

À Hudson (Colorado), la "montagne de pneus" contenait, selon les estimations, six millions de pneus entassés sur une superficie de huit hectares (20 acres). On a estimé que de un à deux millions de pneus ont brûlé pendant quatre jours. En l'absence d'un bon approvisionnement en eau, les autorités ont décidé d'éteindre le feu avec de la terre. Cette stratégie a été facilitée par le fait que le dépôt de pneus comportait

---

(3) Ibid., pages 7 et 12.

(4) Jeffrey A. Stofferahn et Verneta Simon, Emergency Response to a Large Tire Fire: Reducing Impacts to Public Health and the Environment, document présenté à la Conférence internationale Haztech, 26-28 août 1987, St. Louis, MO, pp. 483-496.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

différents tas, de sorte qu'il était possible de circonscrire l'incendie à l'endroit où il avait débuté. L'incendie a été éteint en quatre jours bien qu'il ait continué de couver pendant des semaines(5).

Ces incendies ont fait l'objet d'analyses portant sur de nombreux aspects des effets qu'ils peuvent avoir sur l'environnement et sur la santé des populations vivant à proximité. Ils constituent une source intéressante de comparaison avec les événements survenus récemment à Hagersville, même s'il est encore trop tôt pour établir un dossier complet des effets à court terme de cet incendie.

B. Composition générale des pneus

Avant d'étudier les effets de l'incendie des pneus de Hagersville sur la santé et l'environnement, il convient de décrire la composition générale des pneus. Pour assurer aux pneus une longue durabilité et une bonne adhérence sur la route, l'industrie utilise un certain nombre de matières, pour la plupart des composés synthétiques d'une grande complexité. Un pneu de voiture typique se compose de huit éléments, comme l'indique le Tableau 2.

TABLEAU 2

Composition typique d'un pneu de voiture(6)

Composante	Pourcentage (%)
Caoutchouc synthétique butadiène-styrène	26,0
Polybutadiène	8,7
Caoutchouc naturel ou isoprène	6,3
Butylène ou chlorobutylène	3,3
Noir de carbone	24,7
Huile	13,0
Fibres (y compris fils métalliques)	13,3
Produits chimiques (oxyde de zinc, soufre, acide stéarique)	4,7

(5) Dave Bierwiler et Lea Ekman, "Fire at Tire Mountain", Fire Command, octobre 1987, pp. 18-19 et 48-49.
(6) Turgeon (1988).

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

On estime que la fabrication d'un pneu exige approximativement 26 litres (7 gallons américains) d'huile brute. De plus, le caoutchouc a un potentiel calorifique de 15 000 BTU la livre, alors que le charbon en a un de 13 000 BTU[7]. Ces données donnent une idée du haut degré de combustibilité des pneus et de l'énorme quantité d'huile qui peut s'échapper dans l'environnement, particulièrement lorsque le feu couve en raison d'un manque d'oxygène. Quelques journaux ont mentionné que, dans certaines conditions, l'incendie de Hagersville aurait pu produire plus d'huile que la marée noire provoquée par l'Exxon Valdez en Alaska.

INCIDENCES DES INCENDIES DE PNEUS SUR LA SANTÉ ET L'ENVIRONNEMENT

Les incidences sur la santé ou l'environnement d'un incendie de pneus aussi important que celui de Hagersville méritent d'être étudiées sous deux aspects. Il y a d'abord les incidences résultant de l'exposition au nuage de fumée. Une telle exposition peut, à court terme, avoir des effets nuisibles sur les personnes qui combattent l'incendie, sur la population environnante et sur la vie animale. À long terme, les particules transportées par les vents retomberont dans l'environnement, ce qui peut présenter des risques pour la santé, par suite de la consommation, par la population, de légumes ou de fruits, ou, par les animaux, de céréales ou d'herbe.

Le deuxième type d'incidences résultant d'un incendie de pneus vient de l'écoulement d'huile provenant de la combustion des pneus et de l'eau utilisée pour éteindre les flammes. C'est l'environnement qui subit alors les effets immédiats mais, à long terme, les humains peuvent être également affectés si les eaux souterraines et les sols sont contaminés.

Ces deux types d'incidences sur la santé et sur l'environnement sont examinés à la lumière des conclusions tirées de l'étude des incendies de pneus survenus récemment aux États-Unis. Il ne faut

---

(7) Turgeon (1988), p. 5.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

toutefois, pas estimer que la vue d'ensemble donnée ci-après peut s'appliquer directement à la situation de Hagersville, étant donné que chaque emplacement a ses propres particularités. De plus, il est encore trop tôt pour faire de véritables comparaisons, car il faudrait effectuer et mener à terme des tests et des analyses approfondis à l'intérieur et autour du dépôt Tyre King Recycling à Hagersville.

A. Effets du nuage de fumée

Comme tout incendie, les incendies de pneus produisent des émissions telles que l'oxyde de carbone, l'acide sulfureux et l'azote. Certains experts soutiennent même que tout processus de combustion produit de l'hydrocarbure aromatique polynucléaire (HAP), de la dioxine et du furanne, c'est-à-dire des substances chimiques susceptibles de provoquer le cancer, bien que les émissions produites par des incendies de pneus ne soient pas aussi importantes que, par exemple, celles causées par les incendies de BPC. D'autres produits chimiques entrant dans la composition des pneus ont été repérés lors des analyses de l'air à proximité des incendies de pneus aux États-Unis. Ces produits chimiques sont principalement le zinc, le plomb et d'autres oxydes de métaux lourds, du noir de carbone et d'autres composés aromatiques. Le Tableau 3 fait état des principales substances toxiques que peut produire un incendie de pneus et de leurs effets potentiels sur la santé. Ces données indiquent clairement la haute toxicité des produits chimiques mentionnés, bien qu'il soit important de tenir compte du niveau d'émissions dans l'air.

Il ne fait pas de doute que la combustion des pneus produit des gaz irritants, tels que l'acide sulfureux, qui peuvent nuire aux yeux et à la gorge et provoquer des maux de tête, des problèmes de respiration et des vomissements. Tel a été le cas à Waterbury (Connecticut), où le département de la Santé de la municipalité a reçu un grand nombre de plaintes des gens exposés à la fumée provoquée par un grand incendie de pneus survenu en 1981. Il a été prouvé qu'il est possible d'éviter ces effets directs et immédiats de la fumée en amenant les personnes qui doivent rester sur les lieux à porter un masque respiratoire et en évacuant rapidement le reste de la population avoisinante.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Les résultats des échantillons d'air pris lors des trois grands incendies de pneus mentionnés dans le Tableau 1 indiquent que, dans la plupart des cas, les concentrations du contaminant n'ont pas dépassé les valeurs de seuil. Pour chacun de ces trois événements, "les données par paramètre ne semblent indiquer aucune menace grave pour la santé (c'est-à-dire si l'on fait abstraction de la synergie)(8)". Par exemple, les niveaux de contaminants toxiques tels que le benzène, le toluène, le xylène et le benzo(a)pyrène (voir la description au Tableau 3) sont demeurés bien au-dessous des normes dans les trois cas. Pour ce qui est de l'incendie à Somerset, le niveau de l'ensemble des particules en suspension et des éléments volatils de goudron a dépassé les normes à certains moments. Comme ces composantes sont transportées par l'air et ne s'accumulent pas dans la biomasse, il est principalement recommandé au public de laver les articles et les produits alimentaires exposés. On a estimé, avant l'analyse des échantillons des sols et du fourrage, "que la grande dispersion des contaminants contenus dans le nuage de fumée n'aurait pas d'effets significatifs sur les régions agricoles(9)".

Même si aucun effet significatif à court terme n'a été enregistré sur la santé des personnes exposées à ces incendies de pneus, il reste qu'il est important d'évaluer et de surveiller les risques qu'ils peuvent présenter à long terme pour la santé, particulièrement dans le cas de certains contaminants comme le benzène et l'HAP. Il faudrait envisager les mêmes précautions pour le bétail, la volaille, le fourrage et les récoltes.

B. Effets de l'huile et de l'eau contaminée

Comme en ont fait état les journaux, il se peut que l'incendie de pneus de Hagersville ait produit environ 600 000 litres d'huile et deux millions de litres d'eau contaminée. Cette eau présente un vrai risque pour l'environnement et la santé si elle s'échappe du dépotoir ou s'infiltre jusqu'à la nappe phréatique. Dans ce cas, les fossés, les ruisseaux et les puits risqueraient d'être contaminés par des polluants

---

(8) Stofferahn et Simon (1987), p. 490 (traduction).

(9) Ibid., p. 492 (traduction).

TABLEAU 3

COCKTAIL CHIMIQUE À HAGERSVILLE

Principaux sous-produits toxiques d'un incendie de pneus

Produit	Description	Effets sur la santé
Benzène	Hydrocarbure aromatique qui se trouve dans presque tous les produits du pétrole, les détergents ménagers et les finis utilisés pour le bois. Présent sous forme de vapeur ou en faible quantité dans l'eau. L'automobile est la source la plus importante de benzène dans les grandes villes.	Provoque une modification du sang, y compris la leucémie, en cas d'exposition professionnelle prolongée.
Toluène	Hydrocarbure aromatique qui se trouve dans des solvants industriels, des peintures et des colles. Présent sous forme de vapeur ou en faible quantité dans l'eau. Se décompose dans l'eau et le sol ou lorsqu'il est exposé à la lumière du soleil.	Effet dépressif sur le système nerveux central, ce qui peut causer de la fatigue et de la perte de mémoire après une exposition à 100 ppm. Cause des dommages au foie et des changements de pression après une exposition prolongée à 200 à 500 ppm.
Xylène	Groupe d'hydrocarbures aromatiques qui se trouve dans les résines industrielles, les solvants, les peintures et les colles pour caoutchouc. Présent sous forme de vapeur ou en faible quantité dans l'eau.	Effet dépressif sur le système nerveux central, peut causer des irritations des voies respiratoires.
Phénol	Groupe de substances chimiques organiques qui se trouvent dans des résines industrielles, des solvants et certains produits du pétrole. Peut se présenter sous forme de vapeur ou se trouver dans l'eau en faible quantité.	Les vapeurs irritent la peau, les yeux et le nez; une importante absorption par la peau ou la bouche peut nuire aux reins, au foie et au système nerveux.
Hydrocarbure polyaromatique (HAP)	Groupe de 40 produits chimiques organiques semivolatiles, y compris le benzoapyrène et le naphtalène, qu'on trouve d'habitude ensemble.	Associé à différents cancers chez certaines personnes, en cas d'exposition prolongée.
Benzo-a-pyrène	HAP inquiétant lié à l'incendie de Hagersville.	Provoque le cancer chez les humains après une exposition prolongée.
Naphthalène	Hydrocarbure polyaromatique qui se trouve dans des insecticides et le goudron, et important ingrédient dans les boules de naphtaline.	Les vapeurs peuvent provoquer de la nausée, des vomissements, de la désorientation, des irritations de la peau et des yeux. Une exposition prolongée peut causer la formation de cataractes chez les êtres humains.

Source: The Globe and Mail, le vendredi 2 mars 1990, p. A10.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

toxiques tels que le benzène, l'HAP, la dioxine et des métaux lourds comme le zinc et le plomb. Une analyse préliminaire a révélé la présence de certains produits chimiques comme le benzène et le toluène dans l'eau qui s'écoule du site de l'incendie.

Heureusement, l'huile et l'eau ont été rapidement acheminés dans des bassins de rétention. L'huile a été en grande partie récupérée pour le recyclage et l'eau contaminée est en train d'être traitée et décontaminée. Il semble aussi que l'emplacement soit composé d'une bonne couche d'argile susceptible de réduire l'infiltration dans le sol jusqu'à la nappe phréatique. Des tests préliminaires effectués dans des puits ont révélé des traces de benzène et de toluène dans seulement 7 puits sur 100. On soupçonne que ces contaminants ne proviennent pas de l'incendie, mais probablement de déversements d'essence.

Des études d'incendies précédents ont indiqué que les eaux de surface ont été pour la plupart contaminés par l'ammoniac, le fer, le phénol et le zinc. Cela a été le cas à Akron (Ohio), le niveau de zinc dans un cours d'eau situé près du dépôt a semblé demeuré élevé plus d'un an après l'incendie. Ce haut niveau de zinc pourrait être provoqué par de l'huile qui provient de la combustion des pneus ou par les cendres qui se répandent dans l'air après l'incendie.

Il n'y a aucun doute qu'un grand nombre de substances chimiques produites par l'incendie de pneus sont toxiques pour les êtres humains lorsqu'elles sont présentes dans une certaine concentration. Il est très important de surveiller avec attention et d'analyser toutes les composantes de l'environnement (eaux de surface et nappes phréatiques, sols, récoltes et fourrages) et d'évaluer les effets à court et à long terme sur la population qui est exposée à l'incendie de pneus et sur les habitants de la région. On devrait informer ces personnes des études qui sont entreprises et des résultats révélés par les analyses.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

LÉGISLATION EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ ET D'URGENCE

A. Lois fédérales

Après avoir consulté le gouvernement de l'Ontario, le gouvernement fédéral aurait pu, en vertu de la Première partie de la Loi sur les mesures d'urgence, L.C. 1988, c. 29, décréter que l'incendie de pneus à Hagersville constituait un sinistre et prendre des mesures temporaires spéciales pour lutter contre lui. Un "sinistre" est une situation de crise causée par un accident ou une pollution et comportant des risques pour la vie ou la propriété ou des risques de bouleversements sociaux ou d'une interruption de l'acheminement des denrées, des ressources et des services essentiels, d'une gravité telle qu'elle constitue une situation de crise nationale (art. 5). Une déclaration de ce genre ne peut être faite que si le lieutenant-gouverneur en conseil de l'Ontario indique que la province n'a ni la capacité ni les pouvoirs d'intervention pour faire face à la situation d'urgence (par. 14 (2)).

Pendant la durée de validité de la déclaration de sinistre, faite en vertu du par. 8(1), le gouverneur en conseil peut, par décret ou règlement, prendre toute mesure concernant :

a) la réglementation ou l'interdiction des déplacements si cela est nécessaire pour assurer la protection de la santé et la sécurité de personnes physiques;

b) l'évacuation de personnes et l'enlèvement de biens personnels;

c) la réquisition, l'usage ou l'aliénation de biens personnels;

d) la prestation de services essentiels ainsi que le versement d'une indemnité raisonnable pour ces services;

e) la distribution et la mise à disposition des denrées, des ressources et des services essentiels;

f) le versement de paiements d'urgence;

g) la mise sur pied d'abris et d'hôpitaux d'urgence;

h) l'évaluation des dommages causés à des ouvrages ou à des entreprises, ainsi que la réparation et la remise en activité de ces derniers;

i) l'évaluation des dommages causés à l'environnement et leur atténuation;

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

j) l'imposition d'amendes ou de modalités d'emprisonnement en cas de violation de tout décret ou règlement.

Le gouvernement fédéral a par conséquent des pouvoirs étendus pour intervenir dans un sinistre tel que l'incendie de pneus à Hagersville, bien qu'on n'ait pas fait appel à lui dans ce cas. Le fait que le terme "sinistre" englobe des incidents de pollution et que le gouverneur en conseil soit investi du pouvoir de s'occuper du nettoyage des dommages causés à l'environnement, donnerait à penser que la loi actuelle permet de faire face à ce type de désastre.

La Partie V de la Loi dégage la Couronne de toute responsabilité pour ce qui est d'un acte ou à d'une omission commis en application de la Loi. En lieu et place, le ministre responsable est tenu d'accorder une indemnité raisonnable à quiconque subit des dommages corporels ou matériels provoqués par des actes posés en application de la Loi, et la Couronne est subrogée aux droits de ce bénéficiaire (art. 48). Quiconque n'est pas satisfait de la décision du ministre quant à l'indemnisation peut faire appel de sa décision à un appréciateur (art. 51) nommé parmi les juges de la Cour fédérale du Canada par le gouverneur en conseil (art. 50). La Loi ne comporte aucune prescription en ce qui concerne le recouvrement de l'indemnité auprès des responsables du sinistre.

B. Lois provinciales

Conformément à la Loi sur les commissaires des incendies, L.R.O. 1980, c. 166, les capitaines de pompiers sont investis d'une grande autorité qui leur permet de donner des ordres relativement à du matériel combustible ou explosif ou à tout autre élément qui peut constituer une menace d'incendie lorsque des locaux sont peu sûrs ou dangereux ou lorsque du matériel combustible ou explosif y est entreposé.

C'est la Loi de 1983 sur les mesures d'urgence, L.O. 1983, c. 30, qui a été invoquée dans le cas de l'incendie de pneus de Hagersville, puisqu'elle s'applique à une situation "causée par un fléau naturel, un accident, un acte intentionnel ou d'une autre façon, et qui constitue un grand danger pour la vie ou pour les biens" (alinéa 1c)). Le président du conseil municipal ou le premier ministre peut déclarer qu'il y

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

a situation d'urgence et prendre toute mesure et donner tout ordre qu'il juge nécessaires pour que soit mis en oeuvre un plan de mesures d'urgence et pour que les biens, la santé, la sécurité et le bien-être des habitants de la zone de crise soient protégés (art. 4). La Loi donne également à la municipalité ou à la Couronne un droit d'action en recouvrement contre l'auteur de la situation d'urgence des dépenses engagées pour la mise en oeuvre d'un plan de mesures d'urgence ou à l'occasion d'une situation d'urgence (art. 12).

INDEMNISATION(10)

A. Indemnisation spéciale

Le gouvernement de l'Ontario a annoncé, le 23 février 1990, l'établissement d'un régime d'indemnisation limité pour les résidents lésés par l'incendie de Hagersville. Le régime couvre les dépenses engagées pour les chambres d'hôtels, l'alimentation, les vêtements et le transport. Les personnes évacuées qui ont demeuré chez des amis ou des parents recevront un montant quotidien fixe (20 $ par adulte et 10 $ par enfant). Les résidents sont aussi admissibles à recevoir une indemnisation maximale de 500 $ pour le nettoyage de leur domicile.

On ne sait pas comment indemniser les résidents pour les dommages causés à leur santé ou à leur propriété ou pour leurs pertes pécuniaires. Il y a aussi une certaine controverse autour de la question de la responsabilité pour le nettoyage des lieux (enlèvement des pneus, etc.) et des dépenses engagées à cet égard. Pour le moment, le sous-comité

---

(10) Cette partie s'inspire des sources suivantes:
David Estrin et John Swaigen, Environment on Trial (édition révisée), Canadian Environmental Law Research Foundation, Toronto, 1978.

Robert T. Evanson et Alastair R. Lucas, Canadian Environmental Law, Butterworths, Toronto, 1976, volume 1, pp. 353-390.

Allen M. Linden, Canadien Tort Law, Butterworths, Toronto, 1977,

John Z. Swaigen, Compensation of Pollution Victims in Canada, Conseil économiques du Canada, 1981.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

juridique et financier de l'équipe interministérielle de réponse conjointe mise en place par le gouvernement de l'Ontario est chargé de faire une recommandation au sujet d'un régime global d'indemnisation à long terme. On s'attend à ce que l'argent provienne du programme de secours en cas de sinistre du ministère des Affaires municipales. Le sous-comité devrait présenter un rapport dans le courant du mois.

A. Recours prévus en common law

La principale méthode à utiliser pour réclamer une indemnité pour les lésions corporelles ou les dommages causés à la propriété est d'intenter, en régime de common law, une action en dommages-intérêts. Le terme "dommages" désigne un montant d'argent adjugé par le tribunal pour indemniser une personne qui a souffert d'une perte ou d'une blessure causée par l'acte qui fait l'objet de la plainte. Les dommages doivent être une conséquence prévisible de l'acte préjudiciable commis par le défendeur. Dans le contexte de l'environnement, les principales causes de poursuite sont les suivantes : nuisance, droits riverains, violation du droit de de propriété, négligence et responsabilité stricte. Chacune de ces cause fait l'objet de discussion dans les pages qui suivent.

1. Nuisance

La nuisance porte en premier lieu sur le dommage à la propriété. Les deux genres de nuisance reconnus en common law sont la nuisance privée et la nuisance publique.

a. Nuisance privée

Toute personne dont la propriété est endommagée physiquement ou qui souffre d'une ingérence déraisonnable dans l'utilisation et la jouissance de ses biens, par suite indirecte d'actes dommageables pour l'environnement commis par un tiers, peut intenter une poursuite pour nuisance privée contre la personne responsable de ces actes. Une nuisance privée peut causer deux types de préjudices aux droits d'un individu, à savoir des dommages réels à la santé ou à la propriété (ou une perte pécuniaire consécutive), ou un préjudice et une nuisance personnels.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Une activité qui provoque un dommage réel à la propriété ou à la santé est considérée comme une nuisance, même si le défendeur utilise son terrain de façon raisonnable et au bénéfice de la communauté. Dans le cas où les dommages réclamés visent uniquement le préjudice et la nuisance à l'égard de la personne, l'ingérence doit être assez importante pour donner lieu à des poursuites et le plaignant doit prouver que l'utilisation que le défendeur a fait de son terrain était, dans les circonstances, contre nature et déraisonnable.

b. Nuisance publique

Lorsqu'un grand nombre d'individus sont victimes d'un préjudice, la common law ne permet pas qu'une personne en particulier entame une poursuite, à moins qu'elle puisse prouver les dommages causés à sa propriété, ou faire valoir que le préjudice dont elle souffre est très différent de celui de ses voisins ou de beaucoup supérieur à celui-ci. Dans le cas contraire, l'action ne peut être intentée que par le procureur général de la province ou avec le consentement de ce dernier.

L'incendie de pneus de Hagersville semble avoir causé des dommages comportant à la fois un aspect public et un aspect privé. Le fait que la fumée et les odeurs aient dérangé toutes les personnes se trouvant dans les environs n'empêche toutefois pas un propriétaire d'engager une poursuite pour les dommages causés à sa propriété, même s'ils ne sont pas très différents de ceux causés à la propriété d'autrui. Cependant, une personne qui loue une maison ou un appartement dans le voisinage des lieux de l'incendie et qui n'a aucun droit de propriété ne peut intenter une poursuite parce que des odeurs dérangent le voisinage, à moins que le malaise soit dont il souffre soit différent du malaise causé aux voisins ou très supérieur à celui-ci. Le concept de nuisance publique restreint par conséquent les possibilités pour les particuliers d'entamer une action en justice(11).

---

(11) La Commission de réforme du droit de l'Ontario a recommandé dernièrement l'abrogation de la règle relative à la capacité d'agir en matière de nuisance publique, de sorte que le procureur général n'ait plus le pouvoir de bloquer l'accès aux tribunaux. (Commission de la réforme du droit de l'Ontario, Report on Standing, ministère du Procureur général, Toronto, 1989).

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

2. Droits riverains

La propriété d'un terrain situé le long d'une rivière, d'un lac ou d'un cours d'eau donne certains droits sur l'eau, y compris l'accès, l'utilisation et un droit au débit continu de l'eau dans sa quantité et sa qualité naturelles. Dans une poursuite pour droits riverains, contrairement à ce qui est le cas dans une poursuite en dommages-intérêts, le plaignant n'a pas besoin de prouver le dommage réel; il lui suffit de montrer que son droit riverain est lésé. C'est dire que tout polluant ajouté dans l'eau, qui porte atteinte aux qualités naturelles de celle-ci et qui fait qu'un propriétaire riverain ne reçoit pas l'eau sous sa forme naturelle peut faire l'objet de poursuite.

Il n'y a pas de droits riverains sur l'eau filtrée, mais il est bien établi qu'une personne qui pollue une nappe aquifère est tenue responsable, sur le fondement de la nuisance privée, d'avoir porté préjudice aux utilisateurs des eaux souterraines.

3. Violation de propriété

En matière de violation de propriété, la common law renvoie à des actes physiques et préjudiciables, commis intentionnellement et directement, à l'égard de la propriété d'une personne. Il n'est pas nécessaire de prouver l'existence de dommages réels. La chute de polluants atmosphériques sur la propriété d'un particulier donnerait probablement lieu à une poursuite pour violation de propriété, pourvu que ces polluants proviennent d'une source identifiable. On allègue souvent la violation de propriété comme solution de remplacement à la poursuite pour nuisance privée, bien que les tribunaux aient tendance à favoriser la plainte de nuisance, qui leur est plus familière.

4. Négligence

Il y a moyen d'invoquer la négligence lorsque les éléments suivants sont présents :

1) la conduite du défendeur a été négligente, c'est-à-dire a constitué une infraction à la norme de diligence définie par la loi;

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

2) le plaignant a subi certains dommages;

3) le dommage subi a été causé par la conduite négligente du défendeur;

4) la loi a reconnu une obligation d'éviter de causer un tel dommage;

5) la conduite du défendeur a été une cause immédiate de la perte;

6) la conduite du plaignant n'a pas été de nature à l'empêcher de réclamer le dédommagement, c'est-à-dire que le plaignant ne doit pas avoir contribué à la négligence ni avoir assumé volontairement le risque.

Dans le cas de l'incendie de pneus de Hagersville, il peut exister une raison de poursuite pour négligence à la fois contre le propriétaire des pneus et contre le ministère de l'Environnement de l'Ontario. Certaines preuves semblent laisser croire que l'incendie était "une catastrophe en instance de se produire". Le ministère de l'Environnement était conscient que le dépotoir présentait des risques et avait ordonné au propriétaire de prendre certaines précautions, y compris séparer les millions de pneus en îlots plus petits et laisser un espace entre ceux-ci, construire une clôture pour décourager le vandalisme et installer des bassins d'eau. Le propriétaire, toutefois, en avait appelé de cette instruction auprès de la Commission d'appel de l'environnement et, ensuite, auprès de la Cour divisionnaire. Bien que le propriétaire ait certainement eu le droit de faire appel en vertu de la Loi sur la protection de l'environnement de l'Ontario, le ministère aurait peut-être dû soit s'occuper de façon plus rigoureuse des questions de sécurité, soit aborder le problème différemment. Il faudrait avoir une connaissance approfondie tant du dépôt de pneus et de son contenu que du cheminement du dossier du ministère pour pouvoir alléguer la négligence.

5. Responsabilité stricte

Une décision rendue en Angleterre au XIX^{e} siècle dans la cause Rylands c. Fletcher avance une théorie de la responsabilité stricte pour des activités qui sont anormalement dangereuses. L'empilement de millions de pneus pourrait être considéré comme une activité dangereuse. Une personne qui apporte sur son terrain, pour son usage personnel, un produit susceptible de porter préjudice s'il s'échappe, le fait à ses

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

risques et périls. Elle peut être tenue entièrement responsable de tous les dommages résultant de cette fuite, même si elle a pris les plus grands soins pour prévenir un tel événement. Contrairement à ce qui est le cas pour la négligence ou la nuisance, il n'est pas nécessaire de prouver l'incurie ou le caractère déraisonnable. Ce n'est toutefois pas de la responsabilité absolue, et le plaignant peut alléguer certains types de défense dont, probablement, la cause intervenante, le caractère naturel ou déraisonnable de l'utilisation de la propriété et l'autorité constituée par la loi.

Comme l'incendie de Hagersville a été provoqué par un pyromane, le défendeur chercherait probablement à établir que l'échappement de l'huile en question a été causé par l'acte délibéré d'un tiers. À l'encontre de cet argument, toutefois, les tribunaux ont décidé d'imposer la responsabilité stricte lorsque la perte résulte de la conduite d'un tiers, si cette conduite est prévisible ou si le défendeur aurait pu la prévenir.

Lorsqu'une activité est clairement autorisée par la loi, aucune responsabilité stricte n'est imposée, à moins qu'il ne soit établi que le défendeur a été "négligent". Les tribunaux n'invoqueront une intention législative tacite pour autoriser certains préjudices que dans le cas où le dommage est un résultat nécessaire ou inévitable de l'acte autorisé. Pour autoriser la défense de l'autorité législative, les tribunaux ont restreint la signification de la "négligence", de sorte que le défendeur doit prouver que l'activité était entreprise de la seule façon possible, c'est-à-dire qu'il n'y avait qu'une seule façon d'effectuer le travail.

C. Recours prévus par la loi

La Partie IX de la Loi sur la protection de l'environnement de l'Ontario prévoit des obligations et une responsabilité en cas de déversement de polluants dans l'environnement naturel. Il n'est cependant pas clair si la Partie IX s'applique ou non à l'incendie de pneus de Hagersville en raison de la définition restrictive de "déversement" donnée dans la section relative à l'interprétation (art. 79).

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

"Déversement" s'entend du rejet d'un polluant qui satisfait à l'ensemble des conditions suivantes :

i) il se fait dans l'environnement naturel,

ii) il se fait à partir d'un ouvrage, d'un véhicule ou d'un autre contenant ou hors de ceux-ci,

iii) il est d'une quantité ou d'une intensité anormales compte tenu de l'ensemble des circonstances qui ont trait à ce rejet.

Tant le ministère que la Société d'indemnisation environnementale se sont demandés si cette définition peut comprendre l'incendie de Hagersville, parce que celui-ci ne "s'est pas produit à partir d'un ouvrage, d'un véhicule ou d'un autre contenant". En l'absence d'une décision judiciaire sur la question, toutefois, l'applicabilité de la Partie IX est contestable.

La Partie IX prescrit tant au propriétaire qu'à la personne ayant le contrôle du polluant l'obligation d'aviser immédiatement le ministère de l'Environnement et la municipalité, de prendre toutes les mesures possibles pour "prévenir, éliminer et atténuer" l'effet nuisible du déversement et rétablir l'environnement naturel. Le ministre peut aussi ordonner que "toutes les mesures possibles" soient prises ou tous les gestes précis posés à l'égard de cette tâche et en ce qui a trait à l'élimination, dans une période déterminée, le polluant et du polluant et des matières polluantes". De plus, le ministre peut donner aux employés et aux agents du ministère de l'Environnement des directives pour qu'ils prennent "toutes les mesures possibles" ou exécutent des ordres spécifiques. La municipalité, la municipalité régionale et certaines personnes désignées sont aussi autorisées à agir (art. 88).

Une indemnité peut être versée à un tiers pour des pertes ou des dommages (y compris des lésions corporelles, la perte de la vie, la perte de l'usage ou de la jouissance de biens ainsi que la perte pécuniaire, y compris celle du revenu) et pour des coûts et dépenses raisonnables résultant de l'application d'un arrêté pris, ou d'une directive donnée dans le cadre de la Partie IX (par. 87(2)). Cette perte ou ce dommage doivent être subis directement à la suite du déversement d'un

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

polluant ou de l'exécution, ou de la non-exécution, d'une obligation imposée par la Loi.

Le propriétaire et la personne ayant le contrôle du polluant sont tenus de régler l'indemnité même s'il n'y a pas eu faute ou négligence (par. 87(6)). Les défenses possibles que le propriétaire ou la personne ayant le contrôle du polluant pourrait évoquer sont définies dans la Loi de la façon suivante (par. 87(3)):

> Le propriétaire d'un polluant ou la personne qui exerce un contrôle sur le polluant n'engage pas sa responsabilité en vertu du paragraphe (2) s'il démontre qu'il a pris toutes les mesures raisonnables pour empêcher le déversement du polluant ou s'il démontre que ce déversement a été occasionné en totalité par l'une ou plusieurs des causes suivantes:
>
> a) un fait de guerre, une guerre civile, une insurrection, un acte de terrorisme ou un acte d'hostilité de la part du gouvernement d'un pays étranger;
>
> b) un phénomène naturel d'un caractère exceptionnel, inévitable et inéluctable;
>
> c) un acte accompli ou une omission commise dans l'intention de nuire par une personne autre que celle dont le propriétaire du polluant ou la personne qui exerce un contrôle sur le polluant est responsable en droit à cet effet.

Il se peut que le propriétaire du dépôt de pneus de Hagersville soit en mesure d'établir qu'il peut se prévaloir de la dernière de ces exceptions. Pour ce faire, il devrait prouver que le déversement a été causé uniquement par le pyromane et qu'il n'a pas été le résultat d'un acte ou d'une omission quelconque de sa part. Même s'il réussit à prouver ce point, toutefois, cela ne le décharge pas de la responsabilité des coûts de nettoyage et de la remise en état du secteur. La responsabilité absolue est imposée au propriétaire pour les coûts directs associés au déversement (alinéa 87(4)b)).

En plus de l'autorité que lui accorde la partie IX de la Loi sur la protection de l'environnement, le ministère a le pouvoir d'ordonner le nettoyage de l'emplacement de l'incendie de pneus. L'article 41 prévoit

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

que le Directeur peut ordonner à la personne responsable du terrain d'enlever les déchets et de remettre les lieux dans un état qui satisfasse à ses exigences. Si le propriétaire ne respecte pas un ordre donné, le Directeur peut faire effectuer le travail nécessaire et lui faire payer les frais. De plus, l'article 143 accorde au ministre l'autorité générale de remédier à toute omission commise par une personne qui a reçu l'ordre ou l'instruction de faire quelque chose en faisant exécuter le travail par un tiers aux frais de la personne et lui permet de recouvrer le coût, ainsi que les frais de procédure, devant un tribunal ayant la compétence voulue.

D. Société d'indemnisation environnementale

En vertu de la Loi sur la protection de l'environnement, les personnes (autres que le propriétaire du polluant ou que la personne qui exerce un contrôle sur le polluant) qui exécutent un arrêté ou une directive conformément à la partie IX peuvent obtenir de la Couronne du chef de l'Ontario une compensation pour tous les coûts et et toutes les dépenses raisonnables engagés (par. 89(1)). Ce droit à l'indemnisation peut être assuré par une poursuite en justice. Une fois le paiement effectué, la Couronne est subrogée aux droits de personnes pour ce montant, plus les coûts de la récupération.

En vertu de l'article 91, la Société d'indemnisation environnementale (constituée en vertu de l'article 99 de la Loi) offre également, dans les circonstances indiquées ci-après, une indemnisation jusqu'à concurrence d'un montant prescrit et calculé en conformité des règlements applicables.

> Lorsqu'elle est saisie d'une demande à cet effet, la société autorise le paiement à l'égard du déversement d'un polluant:
>
> a) à quiconque a subi une perte ou un dommage directement lié:
>
> i) au déversement d'un polluant qui a ou aura vraisemblablement une conséquence préjudiciable,
>
> ii) à l'exercice de tout pouvoir exercé en vertu du paragraphe 88(1) ou de l'exécution d'une obligation imposée, de l'application d'un arrêté pris

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

ou d'une directive donnée en vertu de la présente partie ou de la tentative qui est faite à cette fin,

iii) au défaut, notamment par négligence, d'exécuter une obligation imposée ou d'appliquer un arrêté pris ou une directive donnée en vertu de la présente partie;

b) à quiconque a engagé des frais et des dépenses raisonnables ayant trait à l'application d'un arrêté pris ou d'une directive donnée aux termes de la présente partie ou à la tentative qui est faite à cette fin;

c) au propriétaire du polluant et à la personne qui exerce un contrôle sur le polluant qui sont tenus de verser une indemnisation en vertu de la présente partie, si la personne visée, propriétaire du polluant ou personne qui exerce un contrôle sur le polluant, est membre d'une catégorie de personnes prescrite par les règlements et satisfait aux conditions que prescrivent les règlements.

Ainsi, non seulement les victimes de déversements peuvent-elles obtenir des dédommagements de la Société, mais le propriétaire ou la personne qui contrôle le polluant peut également le faire s'il doit verser une indemnité en vertu de la Loi. Le résultat final, c'est que bien qu'une personne responsable en common law des dommages subis ne puisse, en règle générale, obtenir des dédommagements de la Société, une personne non responsable en common law devrait être en mesure d'obtenir de la Société le montant imposé par la Loi. La raison d'être de cette disposition est d'encourager le nettoyage, la remise en état de l'environnement et l'indemnisation en faisant assumer à la province la responsabilité additionnelle imposée par la Loi. Les dispositions relatives à l'indemnisation sont toutefois limitées. Les règlements prescrivent une "franchise précise", de sorte qu'un propriétaire ou celui qui contrôle le produit, qu'il s'agisse d'un particulier, d'une société ou d'une municipalité, doit assumer ses obligations jusqu'à concurrence d'un million de dollars, plus, s'il s'agit d'une société, 10 p. 100 de son actif. Si un propriétaire ou celui qui contrôle le produit a des assurances excédant la franchise, il peut récupérer tout montant dépassant "l'assurance applicable". L'assurance est offerte par un fonds permettant de couvrir le

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

million de dollars de franchise. La limite supérieure d'indemnité payable pour un seul déversement est de cinq millions de dollars, à moins que le lieutenant-gouverneur en conseil n'autorise une indemnisation supplémentaire.

En ce qui concerne les individus qui ont souffert une perte résultant d'un déversement d'un polluant qu'ils n'ont ni possédé ni contrôlé, la Société verse une indemnité (lorsqu'aucune autre indemnité n'est disponible) jusqu'à concurrence de 10 000 $, à laquelle s'ajoute 10 p. 100 des sommes qui restent. Les paiements pour des dommages causés à la propriété et les coûts de nettoyage sont soumis à une franchise de 500 $, à laquelle s'ajoute une déduction pour amortissement.

Si les paiements sont effectués par la Société, celle-ci est subrogée aux droits de la personne à qui le paiement a été versé jusqu'à concurrence du paiement et de tous les coûts subis par la Société.